

Condicionantes contextuales de las huelgas sindicales: sus efectos en países de América Latina

Adriana Marshall

Resumen

En este artículo se explora si varios condicionantes contextuales económicos y del mercado de trabajo, institucionales y políticos que, según hipótesis usuales en la literatura internacional podrían moderar o bien promover la ocurrencia de huelgas sindicales, tienen relevancia para explicar la frecuencia de huelgas sindicales durante 2006-2019 en seis países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay) que presentan similitudes y diferencias pertinentes al tema. Mediante la comparación entre países, se analiza la influencia del nivel de sindicalización, la regulación legal de la huelga, las estructuras sindicales y de la negociación colectiva y el vínculo gobierno-sindicatos y, a través de estudios longitudinales de cada país, la de la evolución de la situación económica, el desempleo y la inflación, y la de la orientación política del gobierno. El análisis comparativo sugiere considerable similitud en la incidencia de huelgas pese a importantes diferencias institucionales entre países, mientras que el vínculo sindicatos-gobierno explicaría por qué en un único país la incidencia es muy inferior. Por su parte, el análisis longitudinal indica que el impacto esperado de los factores considerados sobre la evolución de la frecuencia de huelgas en cada país es limitado.

Palabras clave: huelgas, sindicatos, legislación laboral, América Latina

Contextual determinants of trade union strikes: their effects in Latin American countries

Adriana Marshall

Abstract

In this article, I explore whether various economic and labor market, institutional and political contextual determinants which, according to hypotheses usual in the international literature may moderate or else promote the occurrence of trade union strikes, are relevant to explain the frequency of strikes during 2006-2019 in six Latin American countries (Argentina, Brazil, Chile, Mexico, Peru and Uruguay) showing similarities and differences pertinent to this topic. Through a cross-country comparison I analyze the influence of unionization levels, legal regulation of strikes, trade union and collective bargaining structures, and type of trade union-government relationship, and through longitudinal studies of each country, that of the evolutions of the economic situation, unemployment, and inflation, and that of governments' political orientation. Cross-country analysis suggests considerable similarity in strike incidence despite important institutional differences across countries while the government-trade unions' relationship would explain why in only one country strike incidence is visibly lower. In turn, longitudinal analyses indicate that the expected impact of the factors considered on the evolution of strike frequency in each country is only limited.

Keywords: strikes, trade unions, labor legislation, Latin America

Condicionantes contextuales de las huelgas sindicales: sus efectos en países de América Latina¹

Adriana Marshall²

Introducción

La huelga integra el repertorio de acciones por las que pueden optar los sindicatos ante conflictos laborales. El hecho de que se desencadene o no una huelga en un momento dado depende no solo de cuán receptivos o intransigentes sean los empleadores frente a los reclamos y de cuáles hayan sido las estrategias sindicales históricas –conciliadoras o confrontativas–, sino también de condiciones contextuales vigentes en ese momento, propicias o bien desfavorables a la actividad huelguística, frente a las cuales los sindicatos definen las acciones a emprender. La inclusión del impacto de los condicionantes contextuales en el análisis de la actividad huelguística permite profundizar en el conocimiento de la dinámica y determinantes de la conflictividad laboral, con sus consecuencias económicas y sociales.

La influencia de las condiciones contextuales sobre la frecuencia de las huelgas se ha estudiado sobre todo en países capitalistas avanzados, principalmente europeos, mientras que en la región latinoamericana el interés por el tema parece haber sido más esporádico. Para contribuir a ampliar el conocimiento acerca del impacto de los condicionantes contextuales sobre la actividad huelguística en América Latina, en este artículo se analiza el peso explicativo, en un conjunto de países de la región, de un espectro de condicionantes de naturaleza económica, institucional y política que, según la literatura internacional, podrían moderar o bien promover la efectiva ocurrencia de huelgas impulsadas por sindicatos. Nos preguntamos si la situación de la economía y el

¹ Se agradecen los comentarios de los evaluadores anónimos. Una versión preliminar de este trabajo se presentó en el 16.º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo, organizado por la Asociación Argentina de Especialistas de Estudios del Trabajo (ASET), Buenos Aires, 2-4 agosto de 2023.

² Centro de Investigaciones Sociales (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas/Instituto de Desarrollo Económico y Social). Correo: adrianajmarshall@gmail.com

mercado de trabajo, las disposiciones legales que regulan las huelgas, las estructuras sindicales y de la negociación colectiva, la orientación política del gobierno y el tipo de vínculos entre gobiernos y sindicatos tienen importancia para explicar la frecuencia de las huelgas.

El estudio se centra en seis países: Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay. La selección se realizó tomando en consideración similitudes y diferencias entre países en rasgos económicos, institucionales y políticos relevantes para el tema. La investigación combina un análisis transversal, comparativo entre países, y estudios longitudinales de cada país.

Se analiza el período que se extiende desde mediados de la década del 2000 hasta 2019. La pandemia de COVID-19, que se inició en 2020, tuvo como correlato el descenso en la cantidad de huelgas en los seis países, en un contexto de singular retracción de la actividad económica y laboral, y aumento del desempleo, por lo que se prefirió excluir del estudio este año y los inmediatamente posteriores.

En lo que sigue se presentan, en primer lugar, antecedentes e hipótesis sobre el tema. Después se describe la metodología de la investigación y se caracterizan la noción de huelga (variable dependiente) y las diferencias entre países en su tratamiento y medición, y se especifican los condicionantes contextuales que se consideran en el estudio (variables independientes) y su aproximación empírica. En tercer lugar, se estima la incidencia de las huelgas (una estimación de su frecuencia promedio ponderada por distintos indicadores) en los países seleccionados durante 2006-19 y se examina si las incidencias comparativas podrían vincularse con diferencias o similitudes entre países en las variables explicativas seleccionadas. Por último, se reportan los resultados de estudios longitudinales de cada uno de los seis países, cuyo propósito es analizar si la evolución de la cantidad de huelgas está o no asociada con las trayectorias de variables económicas y del mercado de trabajo, y con la naturaleza de la orientación política de los gobiernos y su posible repercusión sobre la relación sindicatos-gobierno.

Antecedentes e hipótesis

Frente al surgimiento de conflictos laborales, y ante un determinado nivel de resistencia/receptividad de los empleadores (empresas, cámaras empresarias,

organismos públicos) a las demandas, los sindicatos evalúan en cada contexto económico, institucional y político la conveniencia de recurrir a la huelga para lograr respuestas a sus reclamos. En este sentido, existen condicionantes “contextuales” que influirían sobre la ocurrencia de huelgas sindicales³. Algunos de ellos son factores cuya variación puede contribuir a explicar cambios en el tiempo en la frecuencia de las huelgas; otros, más estables en el largo plazo, pueden aportar a la comprensión de persistentes diferencias entre países en el grado en que los sindicatos recurren a la huelga cuando hay conflictos (que, naturalmente, también depende de cuán intransigente es la posición de la contraparte en el conflicto). Entre los primeros se incluyen típicamente variables económicas y del mercado de trabajo, así como la orientación política de los gobiernos en curso y sus relaciones con los sindicatos. Entre los segundos, los marcos institucionales estables que regulan la acción sindical, y también los niveles de sindicalización (una aproximación a los niveles de poder y organización sindicales) y el grado de autonomía sindical cuando varían escasamente a lo largo del tiempo⁴. Es extensa la literatura, en general referida a países capitalistas avanzados, que utilizando distintos indicadores de las huelgas –frecuencia, duración, cantidad de trabajadores involucrados– solos o en forma combinada, ha analizado la magnitud de la actividad huelguística y el papel que desempeñarían en explicarla uno o más factores contextuales, entre ellos los condicionantes económicos y del mercado de trabajo (ciclo económico, nivel de desempleo, evolución del salario, tasa de inflación), institucionales (estructura sindical y de la negociación colectiva, modelo de representación sindical) y políticos (poder sindical, orientación político-ideológica del gobierno, relación sindicatos-estado), pero las investigaciones empíricas sobre los efectos de cada uno de ellos no siempre han mostrado resultados compatibles (*e.g.* Akkerman, 2008; Brandl y Traxler, 2010; Gall, 2012; Luque Balbona, 2010; Piazza, 2005; Reilly, 1996; Vandaele, 2016)⁵. En América Latina, la investigación sobre el tema

³ Sobre la influencia de factores contextuales, véase Brandl y Traxler (2010).

⁴ Desde otra perspectiva, algunos de dichos factores (orientación política del gobierno y vínculo entre este y los sindicatos, participación sindical en el diseño de políticas, derecho colectivo del trabajo, situación del mercado de trabajo) integran los recursos externos de poder de los sindicatos.

⁵ Algunos de los trabajos citados examinan también el impacto de factores no analizados en el presente artículo (por ejemplo, el de la globalización).

ha sido más ocasional, aunque hay varios antecedentes importantes, por ejemplo, Zapata (1986) sobre el conflicto sindical en América Latina durante 1950-1970.

Entre las investigaciones sobre la influencia de factores contextuales económicos y del mercado de trabajo sobre las huelgas predominan los análisis longitudinales de países individuales, también en el caso de las referidas a América Latina; por ejemplo, Middlebrook (1995)⁶ y Jones Tamayo (2005) sobre México; Judzik *et al.* (2021) sobre Argentina; Olivieri y Zacheo (2010) sobre Uruguay. Asumiendo que las situaciones de mayor prosperidad favorecerían la expresión de reclamos sindicales mientras que las condiciones recesivas o el estancamiento la debilitarían, se argumenta que, en cada país, la frecuencia de las huelgas seguiría una pauta procíclica (*e.g.* Reilly, 1996). Por su parte, el incremento en el nivel de desempleo ejercería un efecto de disciplinamiento, desalentando el desarrollo de huelgas, mientras que la aceleración de la inflación y consiguientes caídas en el salario real promoverían los reclamos salariales y por lo tanto las huelgas ante la falta de respuestas. Sin embargo, frente a las hipótesis citadas no se pueden descartar algunos argumentos opuestos: por ejemplo, ¿no sería también razonable pensar que un contexto expansivo, cuando crecen el empleo y los salarios, y en el que las empresas están más dispuestas a hacer concesiones, podría reducir las demandas sindicales y, por lo tanto, la conflictividad y las huelgas, mientras que las fases recesivas, que implican aumento de los despidos y estancamiento salarial, podrían exacerbar la conflictividad y consiguiente actividad huelguística? Además, los efectos de las variables económicas sobre las huelgas podrían variar según cómo se combinen en cada coyuntura, por ejemplo, el de una alta inflación podría diferir según cuál sea el nivel de desempleo.

Con respecto al efecto de variables institucionales, se ha investigado si la tasa de sindicalización –un indicador de poder sindical– se asocia positivamente con la frecuencia de huelgas, con resultados dispares. Jansen (2014), por ejemplo, muestra que el nivel de sindicalización del país incide sobre las chances de que ocurran huelgas en las empresas; otros autores, en cambio, no encuentran asociación entre sindicalización y

⁶ Citado por Bensusán y Middlebrook (2013).

actividad huelguística (Brandl y Traxler, 2010)⁷. Además, se ha planteado que la fragmentación de la estructura sindical o de la negociación colectiva se traduce en mayor cantidad de conflictos y de huelgas que cuando dichas estructuras son centralizadas⁸ y que, cuando el pluralismo sindical no existe o se lo restringe, la actividad huelguística es menor que cuando la representación sindical es pluralista, más aún cuando existe rivalidad entre sindicatos, ya que el conflicto y la huelga podrían operar como recursos, por ejemplo, para promover la afiliación (*e.g.* Akkerman, 2008; Brandl y Traxler, 2010; Ruesga *et al.*, 2019; Pérez Ahumada y Ocampo, 2023). También el nivel de restricciones impuesto por las regulaciones legales sobre las huelgas constituiría un determinante central de la frecuencia de los paros, tanto porque condiciona las estrategias y tácticas sindicales como porque puede ser utilizado por el gobierno para desactivar las huelgas. Los efectos del régimen legal que regula a los sindicatos y a la acción sindical se visualizarían sobre todo a través de estudios comparativos interpaíses a menos que en un mismo país se hubieran producido en el tiempo cambios regulatorios significativos.

Por último, en relación con condicionantes políticos⁹, se ha sostenido que cuando gobiernan partidos laboristas o cuando dominan regímenes institucionales corporativistas¹⁰, las huelgas serían menos frecuentes, suponiendo que en esas situaciones, caracterizadas por una mayor participación sindical en la formulación de políticas y vínculos más fuertes entre los sindicatos y el gobierno, los sindicatos estarían en mejores condiciones para obtener respuestas a sus demandas sin tener que recurrir a la huelga o más dispuestos a cooperar moderando sus exigencias y la conflictividad. La relación entre conflictividad y orientación del gobierno, y vínculos sindicatos-estado se estudió también en países latinoamericanos, con resultados heterogéneos (por ejemplo,

⁷ Una síntesis de la literatura acerca de las vinculaciones entre alcance de la sindicalización y frecuencia de huelgas se encuentra en Luque Balbona (2010).

⁸ Este punto se desarrolla extensivamente en Luque Balbona (2010).

⁹ En Brandl y Traxler (2010) se discuten diferentes vertientes acerca del papel de los condicionantes políticos.

¹⁰ ‘Corporativismo’ (*corporatism*) hace referencia a los sistemas institucionales centralizados, de tipo monopólico, de asociación de intereses incorporados extensivamente a las políticas públicas (Brandl y Traxler, 2010, como se citó en Lehbruch, 1984). El corporativismo es analizado exhaustivamente en Cameron (1984).

Bizberg, 1998; Middlebrook, 1995, como se citó en Bensusán y Middlebrook, 2013, p. 59, sobre México; Olivieri y Zacheo, 2010, sobre Uruguay). Al analizar estos países, las hipótesis se extienden a los gobiernos progresistas y a los populistas, con políticas más favorables a los trabajadores, así como también se toma en consideración la posible influencia sobre la actividad huelguística de las formas de injerencia del estado en el ámbito laboral y su control político sobre los sindicatos, dada la fuerte intervención estatal en el funcionamiento del mercado de trabajo y la administración del salario en la región, aun en condiciones democráticas. Los efectos sobre las huelgas de los sistemas corporativistas en su versión latinoamericana, de la subordinación sindical al partido gobernante y del control estatal de la acción sindical, han constituido un tema recurrente en la literatura referida a los países de la región, en particular a México, país en el que la alianza de los sindicatos tradicionales (con frecuencia denominados “amarillos” o “patronales”) con el partido gobernante ha persistido en el largo plazo, pero también a la Argentina y Brasil, donde prevalecieron, solo durante algunos períodos, modalidades de corporativismo más atenuadas que en México (corporativismo “blando” en Brasil, según Cardoso y Lage, 2006, p.188).¹¹ De hecho, Epstein (1989) trata la intensidad de la actividad huelguística en países latinoamericanos directamente como indicador del grado de autonomía sindical, dando por sentado que una baja actividad refleja un fuerte vínculo de subordinación. Sin embargo, la autonomía sindical no excluye que los sindicatos cooperen con el gobierno y que operen mecanismos consensuales, lo cual se manifestaría también en menor frecuencia de paros.

Partiendo de los antecedentes expuestos, después de presentar la estrategia metodológica y detallar las variables incluidas en el análisis, se explora empíricamente si las hipótesis (y contrahipótesis) planteadas se aplicarían en los países latinoamericanos seleccionados, en el período considerado, durante el cual no operaron regímenes autoritarios que prohibieran o restringieran las huelgas de hecho o mediante cambios regulatorios.

¹¹ E.g. Bizberg y Barraza (1984), Zapata (1989), Muñoz Armenta (2006), Bragança de Vasconcellos Weintraub (2013) y Bensusán y Cerdas-Sandí (2021).

Estrategia metodológica y variables en el modelo de análisis

Como se anticipó en la introducción, el estudio se realiza en dos etapas que combinan un análisis transversal, comparativo entre países, y estudios longitudinales de cada país. El análisis comparativo entre países permite analizar si ciertos rasgos contextuales estables, institucionales y políticos, que caracterizan a los países, tienen o no influencia sobre la frecuencia de la actividad huelguística, mientras que los estudios longitudinales de los países individuales permiten una aproximación a la influencia de factores económicos, del mercado de trabajo y políticos, cuyas variaciones en el tiempo podrían contribuir a explicar la frecuencia de las huelgas en cada país.

Para el análisis se seleccionaron seis países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay. En el estudio transversal, las diferencias y las similitudes entre estos países en los condicionantes contextuales estables que configuran el conjunto de variables independientes, que se describen más abajo, permiten recurrir a un diseño simple, que se acerca al del “experimento natural”, ya que la reducida cantidad de casos imposibilita el análisis estadístico. Esas diferencias y similitudes no solo facilitan el análisis comparativo entre países, sino también constituyen el contexto que enmarca los estudios longitudinales de cada país, en los que se aplican análisis de correlaciones y se realizan comparaciones entre subperíodos, ya que se cuenta con series temporales.

Como se observa en el cuadro 1, tres países (Argentina, Brasil y Uruguay) de los seis seleccionados comparten tres características importantes: en ellos el derecho de huelga puede ser calificado como permisivo, factor que facilitaría el desarrollo de las huelgas; las tasas de sindicalización, uno de los indicadores del grado de poder sindical cuya influencia sobre la actividad huelguística ha sido objeto de discusión, son más altas, sobre todo en la Argentina y Uruguay; y las estructuras sindicales y de la negociación colectiva son, según el marco regulatorio, centralizadas (Argentina y Uruguay), con predominio de los sindicatos y la negociación por actividad económica, o semicentralizadas (Brasil), rasgo que tendería a moderar la frecuencia de huelgas. En contraste, en los otros tres países (Chile, México y Perú), el derecho de huelga es más restrictivo, las tasas de sindicalización son más bajas y las estructuras sindicales y de la negociación colectiva son fragmentadas.

Sin embargo, las otras dos características cuyo impacto se examina en este trabajo agrupan diferentemente a los países elegidos para el estudio: por una parte, según la normativa legal en la Argentina, Brasil y México no existe pluralismo sindical o este se encuentra restringido, mientras que en Chile, Perú y Uruguay sucede lo contrario, lo cual –se espera– se traduciría en mayor frecuencia de huelgas; por la otra, solo en uno (México) de los seis países los sindicatos tradicionales estarían subordinados políticamente al gobierno, rasgo que frenaría la actividad huelguística y se diferencia de los demás en los que existe autonomía sindical en mayor o menor grado.

La *variable dependiente* considerada en la investigación es la cantidad anual de huelgas efectivamente materializadas¹². Cuando comparamos entre países, la variable es la incidencia de las huelgas en cada país en el período seleccionado, que resulta de la cantidad promedio anual de huelgas ponderada, alternativamente, por distintos indicadores que se describen más adelante. En cambio, en el estudio longitudinal de cada país se trata directamente de la evolución de la cantidad de huelgas anuales. La variable es, entonces, la frecuencia de las huelgas sindicales, dejando a un lado la intensidad de la actividad huelguística, sea en términos de duración o de cantidad de personas involucradas¹³. La frecuencia de huelgas depende en primer lugar de la cantidad de conflictos laborales en los que intervienen sindicatos. Por ello, para identificar en cada país si existe una mayor o menor “inclinación” o tendencia sindical a recurrir a la huelga ante conflictos sería ideal contrastar la cantidad de huelgas con la cantidad total de conflictos entre sindicatos y empleadores –tanto aquellos que culminaron en huelgas como los que no lo hicieron–, pero este dato solo excepcionalmente se encuentra disponible.

¹² En algunos países existen datos también sobre huelgas convocadas (huelgas "aprobadas" en Chile, por ejemplo, resultantes del voto positivo de la mayoría absoluta de los trabajadores involucrados en la negociación colectiva reglada), o sobre declaraciones legales del propósito de ir a la huelga si las demandas no son satisfechas (e.g. los "emplazamientos a huelga" en México), pero en este trabajo se analizan solo las huelgas realmente efectuadas, ya que no todos los países examinados disponen de información sobre etapas o procesos precedentes a la concreción de la huelga..

¹³ En la literatura (e.g. Brandl y Traxler, 2010) ha sido usual utilizar, en vez de cantidad de huelgas, cantidad de días no trabajados/1000 trabajadores; sin embargo, este último indicador no informa acerca de la frecuencia con la que ocurren las huelgas, ya que el cociente depende también de su duración y del número de trabajadores involucrados.

Si bien la gran mayoría de los países comparten los aspectos más generales de la definición de huelga¹⁴, centrada en la noción de interrupción o suspensión del trabajo con el objetivo de defender intereses de los trabajadores¹⁵, hay diferencias entre países en las precisiones incluidas en la definición y en la regulación del derecho de huelga, en particular en las modalidades de suspensión del trabajo consideradas legales, así como en los tipos de huelgas que reportan las estadísticas. Circunscribiéndonos a los seis países seleccionados para esta investigación, se destacan tres diferencias en las estadísticas sobre huelgas motorizadas por sindicatos (ver Cuadro A, Apéndice):

1) Si se incluye o no en los datos oficiales a las huelgas en el sector público, sea porque no están legalmente permitidas o por otros motivos. En Perú, los datos oficiales sobre huelgas son exclusivamente, y en Chile casi exclusivamente, para el sector privado. En Chile, la huelga de los empleados públicos no está permitida por ley (Medel y Pérez, 2017), pero existen datos no oficiales sobre las huelgas “extralegales” en el sector público¹⁶. Argentina y Brasil presentan, además de información sobre huelgas totales, datos separados para ambos sectores; hasta donde puede conocerse, en México y Uruguay las estadísticas sobre huelgas se refieren a la suma de los sectores público y privado, si bien no discriminan entre ambos (aunque para Uruguay hay alguna información ocasional). Según datos para Argentina y Brasil, la correlación entre evolución de la cantidad de huelgas totales (sectores público y privado) y la de la cantidad en el sector privado es muy alta (cerca de 1), por lo que la evolución de la primera sería en principio un buen indicador también del movimiento de la actividad huelguística en el sector privado.

¹⁴ En Uruguay no existe definición de huelga en ninguna norma jurídica, sino que “... ha quedado en manos de la doctrina y la jurisprudencia, (que) han adoptado una noción bien extensa...” (Castello Illione, 2011).

¹⁵ Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la huelga "es una interrupción temporal del trabajo llevada a cabo por uno o más grupos de trabajadores para hacer cumplir o resistir demandas o expresar quejas, o apoyar a otros trabajadores en sus demandas o quejas (<https://ilostat.ilo.org/resources/concepts-and-definitions>).

¹⁶ Los empleados del sector público (excepto las empresas públicas) no pueden formar sindicatos, aunque sí asociaciones. Pese a que no cuentan con canales formales de negociación colectiva y no tienen derecho a realizar huelgas, negocian con las autoridades y realizan paros (Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, 2016).

2) Si se incluye a las huelgas que no son legales de acuerdo con las regulaciones sobre la acción sindical. Entre los países seleccionados, solo para Chile y Perú existen datos diferenciados sobre huelgas legales y no legales, cuyas definiciones están asociadas con la regulación del derecho de huelga en cada país; sin embargo, mientras que en Chile los datos oficiales se refieren exclusivamente a las huelgas legales, en Perú las estadísticas oficiales diferencian entre huelgas procedentes e improcedentes-ilegales (estas dos últimas en una sola categoría, aunque difieren) y se presentan datos sobre la suma de las tres expresiones de huelgas sindicales¹⁷. La importancia en Chile de las numerosas huelgas denominadas “extralegales” (datos no oficiales) en los sectores privado y público, que en varios años han llegado a superar a las legales, ha sido subrayada en varios trabajos (*e.g.* Pérez *et al.*, 2015; Medel y Pérez, 2017; Pérez *et al.*, 2017).

3) Si se incluye o no a las huelgas motivadas por causas no estrictamente laborales (“políticas”, “generales”, solidarias). En Argentina, Brasil y Uruguay, por ejemplo, estos paros son legales y en los dos últimos países están, sin duda, incluidos en las estadísticas sobre huelgas¹⁸, mientras que en el caso argentino no está explicitado. En México son legales las huelgas en apoyo de otras huelgas legales, por lo que las huelgas por solidaridad quedarían incluidas en las estadísticas, mientras que en Chile estarían excluidas por la definición de huelga legal —la que se produce en el contexto de la negociación colectiva reglada—, aunque, según jurisprudencia de 2015, las huelgas por solidaridad y políticas podrían admitirse (OIT, NATLEX). En Perú, aunque las huelgas políticas y

¹⁷ En Chile, la huelga legal es la realizada dentro del marco de la negociación colectiva reglada. En Perú, las huelgas que no cumplen con los requisitos para ser legales (procedentes) —tener por objeto la defensa de los derechos laborales, cumplir con los estatutos y representar la voluntad mayoritaria de los trabajadores comprendidos, entre otros— son improcedentes, pero no necesariamente ilegales y la declaración de improcedencia puede ser impugnada; las ilegales son, entre otras, aquellas en las que se producen actos violentos, se materializan aunque hayan sido declaradas improcedentes, no respetan las normas sobre actividades esenciales o continúan después de que una resolución diera por finalizada la controversia (Chanamé Arriola, 2021).

¹⁸ Senén González y Palomino (2006); Castello Illione (2011); Departamento Intersindical de Estadística e Estudos Socioeconômicos (2019); informes de conflictividad laboral, Universidad Católica del Uruguay (www.ucu.edu.uy).

solidarias no estarían permitidas (OIT, NATLEX), figurarían en las estadísticas que, como vimos, incluyen las huelgas improcedentes/ilegales.

Las huelgas sindicales por causas laborales pueden derivarse de conflictos en el proceso de negociación colectiva, de problemas individuales o colectivos en una empresa, de conflictos que afectan la rama de actividad y de conflictos intersindicales; como las distintas causas no siempre están explicitadas en las estadísticas disponibles, en este trabajo se analizan las huelgas sindicales que se originaron en cualquiera de dichas fuentes.

Por su parte, las *variables independientes* en esta investigación son los “condicionantes” o factores contextuales que pueden facilitar o desalentar el recurso de la huelga por parte de los sindicatos ante un conflicto. Los condicionantes que consideramos en el análisis transversal, comparativo entre países, difieren de los que incluimos en los estudios longitudinales de los países individuales.

En el primer caso, se incluyen solo aquellos factores contextuales que podemos asumir que han sido más estables durante el período de análisis¹⁹: variables institucionales (regulación del derecho de huelga, estructura sindical y de la negociación colectiva, tipo de representación sindical, tasa de sindicalización) y una variable política (vínculo sindicatos-gobierno, según exista o no autonomía sindical). Se caracteriza el derecho de huelga de cada país vigente en el período de análisis en permisivo, intermedio y restrictivo, para lo cual se tomaron en cuenta varias dimensiones normativas: restricciones de procedimiento, requisitos para que la huelga sea legal y para huelgas en servicios esenciales, si está o no permitido reemplazar a los huelguistas, exclusiones y sanciones²⁰. La clasificación de cada país en el período estudiado en términos de estructura sindical y de la negociación colectiva (centralizada, semicentralizada y fragmentada), así como del modelo de representación sindical (pluralista, pluralismo restringido, sin pluralismo) y de los vínculos entre sindicatos y

¹⁹ Por lo tanto, se excluyen las variables económicas y del mercado de trabajo cuyo promedio para un lapso de casi 20 años podría enmascarar diferencias significativas entre subperíodos.

²⁰ Sobre la base de NATLEX (www.ilo.org) y documentación legal nacional.

gobierno (autonomía *versus* corporativismo/subordinación) se basó en la literatura especializada para cada país²¹.

En cambio, en los estudios longitudinales nos limitamos a variables económicas y del mercado de trabajo (evolución del PBI, de la tasa de inflación y del nivel de desempleo) y a una variable política (orientación política del gobierno). La periodización de cada país en términos de la orientación política gubernamental se realizó sobre la base de la literatura sobre el tema e información periodística. No se consideran variables institucionales porque, durante el período analizado, en general no se habrían modificado significativamente las tasas de sindicalización (o no hay suficiente información) y, aunque se implementaron algunas “reformas laborales”, o bien no se produjeron cambios substanciales en la regulación de la estructura sindical y de la negociación colectiva, de la existencia o no de pluralismo sindical y del derecho de huelga o, si hubo algún cambio, tuvo lugar muy cerca del fin del período de estudio, por lo cual difícilmente habría tenido impacto sobre la actividad huelguística en tan breve lapso.

Análisis comparativo entre países

¿Existen variaciones entre países en la frecuencia con la que los sindicatos optan por iniciar una huelga? Si existen, ¿podrían asociarse esas variaciones con diferencias entre esos países en términos de ciertos condicionantes contextuales? En esta sección se presentan estimaciones para el período 2006-2019 sobre la incidencia promedio de la actividad huelguística sindical en los seis países seleccionados (cuadro 1)²². Además, a través de una simple comparación, ya que, como se señaló antes, el pequeño número de países analizados no permite aplicar modelos estadísticos, se explora si existen indicios de que las diferencias y las similitudes entre ellos en dicha incidencia se podrían vincular con algunas características institucionales y políticas (cuadro 1) que, como

²¹ Entre otros, Bensusán (2006); Bizberg (1998); Cardoso y Lage (2006); Castro Méndez (2018); Durán y Gálvez (2016); Marshall (2019); Villavicencio Ríos (2015); Zapata (1986, 1989). En general, se considera que Brasil se caracteriza por el modelo monopólico de representación sindical, punto cuestionado por Cardoso y Lage (2006).

²² El año de inicio es 2006 para que el período de análisis sea el mismo en todos los países estudiados, debido a que en ese año comienza en la Argentina la serie sobre huelgas generada con una misma metodología.

vimos, facilitarían o desalentarían las convocatorias a huelgas: tasas de sindicalización, estructura sindical y de la negociación colectiva, modelo de representación sindical, regulaciones sobre el derecho de huelga y vínculos políticos entre sindicatos y gobierno.

En cada país, la incidencia promedio anual de las huelgas en el período seleccionado resulta de la cantidad promedio anual de huelgas²³ (multiplicada por 100.000 para una mejor visualización) ponderada, alternativamente, por el volumen promedio de empleo asalariado registrado²⁴ total y en el sector privado (y, en un país, también por el volumen promedio de asalariados registrados que cuentan con contratos por tiempo indeterminado), y por la cantidad promedio de trabajadores sindicalizados en el mismo período. La incidencia de las huelgas totales y las del sector privado se muestran separadamente siempre que se dispuso de esta información (cuadro 1).

¿Es mayor la frecuencia de huelgas en los países con niveles de sindicalización más altos, estructuras sindicales descentralizadas, pluralismo de representación sindical y derecho de huelga más permisivo? Parecería que solo algunas de estas hipótesis se verifican y solamente en comparaciones entre algunos de los países analizados (cuadro 1).

El caso de México se destaca por su bajísima incidencia de huelgas en relación con el empleo y también en relación con la cantidad de trabajadores sindicalizados; en este último caso, resulta extremadamente más baja que las de los restantes países. Esta situación es compatible con el sistema corporativista vigente en este país, cuyo efecto en desactivar la conflictividad ha sido discutido, como se mencionó antes, en numerosos trabajos que han resaltado las alianzas, formas de cooperación, de subordinación sindical y de control estatal que han caracterizado en México a la relación de los sindicatos tradicionales con distintos gobiernos en el largo plazo. Una expresión del impacto del régimen corporativista es que las huelgas efectivamente estalladas representan una ínfima proporción en relación con los emplazamientos a huelga (anuncios del propósito de convocar una huelga si las demandas sindicales no fueran satisfechas)²⁵. En definitiva, la situación de la actividad huelguística en 2006-2019 en

²³ Se trata, en Chile, de la suma de huelgas legales y extralegales, y, en Perú, de la de legales e improcedentes/ilegales; en el resto de los países no existe esa diferenciación.

²⁴ El término “registrado” indica el empleo asalariado que cumple con la normativa laboral.

²⁵ Datos en INEGI (www.inegi.org.mx).

México y sus factores explicativos reproducen una trayectoria histórica ya señalada por diversos autores para ese país.

Cuadro 1. Incidencia^a de las huelgas convocadas por sindicatos y algunos de sus potenciales condicionantes contextuales, 2006-2019

	Argentina	Brasil	Chile	México	Perú	Uruguay
Incidenia huelgas en ^a						
- empleo asalariado registrado	12 ^b	4 ^c	6 ^d	0.5	--	11 ^f
- empleo asal. registr. privado	6	2 ^c	6 ^d	--	2 ^e (9) ^{ef}	--
- asalariados sindicalizados ^g	29	18	32	2	29	35
Tasa de sindicalización ^h	27.7	17.9	15.4	12.9	3.1	30.1
Pluralismo sindical ⁱ	restringido	no	sí	restringido	sí	sí
Estructuras sindical/negociación colectiva ⁱ	centralizada (predominio o actividad)	semicentralizada	fragmentada (predominio empresa)	fragmentada (predominio empresa)	fragmentada (predominio empresa)	centralizada (predominio actividad)
Derecho de huelga	permisivo	permisivo	restrictivo	intermedio	intermedio	permisivo
Vínculo sindicatos-gobierno	autonomía	autonomía	autonomía	corporativo/subordinación	autonomía	autonomía

^a Incidencia: cantidad de huelgas promedio en el período indicado (multiplicada por 100.000), ponderada por el correspondiente promedio de, alternativamente, asalariados registrados, asalariados registrados sector privado, trabajadores sindicalizados (trabajadores registrados: Argentina, registrados en la seguridad social; Brasil, empleados con “cartera asignada”; México, asalariados con prestaciones laborales; Perú, asalariados con contrato; Chile y Uruguay: empleo asalariado (no se dispone de información sobre asalariados registrados).

^b Promedio 2006-2018.

^c Promedio 2012-2019.

^d Promedio 2010-2019.

^e Promedio 2007-2017.

^f Entre paréntesis: en relación con trabajadores con contrato por tiempo indefinido.

^g Sindicalizados y huelgas: Argentina, 2018; Brasil, promedio 2012-19; Chile, sector privado, promedio 2006-19; México, promedio 2006-19; Perú, sector privado, 2018; Uruguay, 2013

^h Circa 2015.

ⁱ Según legislación (en Uruguay de hecho no hay pluralismo; en Brasil la negociación colectiva es de hecho, en parte, fragmentada).

Fuente: elaboración propia con datos de Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social - MTEySS (conflictos con paro, empleo asalariado registrado privado y sindicalizados) y Fernández y González,

2020 (asalariados registrados), Argentina; Departamento Intersindical de Estadística e Estudos Socioeconômicos - DIEESE (huelgas) e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (empleados con “carteira assinada” y sindicalizados), Brasil; Dirección del Trabajo - DT (huelgas legales realizadas y sindicalizados), Gutiérrez et. al, 2020 (huelgas extralegales) e Instituto Nacional de Estadísticas - INE, Encuesta Nacional de Hogares - ENE (empleo asalariado), Chile; Instituto Nacional de Estadística y Geografía - INEGI (huelgas estalladas de jurisdicciones local y federal, asalariados con prestaciones laborales y sindicalizados), México; Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE (huelgas sector privado, procedentes e improcedentes-ilegales y sindicalizados) e Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI (empleados con contrato y con contrato indefinido), Perú; Universidad Católica del Uruguay, www.uca.edu.uy (huelgas) y Organización Internacional del Trabajo - OIT, ILOSTAT, www.ilo.org.ar (huelgas y empleo asalariado), Uruguay; ILOSTAT, tasas de sindicalización). Categorización propia sobre la base de OIT, NATLEX, documentación legal nacional y literatura citada en nota 17 (otras variables institucionales y variable política).

Entre los restantes países, se observan algunas diferencias cuando la incidencia de la actividad huelguística se calcula relativamente al empleo asalariado total (algo subestimada en Chile y Uruguay si se tiene en cuenta que en estos países el ponderador se refiere a todo el empleo asalariado y no solo al registrado). Coherentemente con sus mayores tasas de sindicalización y sus derechos de huelga más permisivos, pero contrariamente a las hipótesis usuales sobre los efectos del tipo de estructura sindical, la incidencia es superior en Argentina y Uruguay, con estructuras sindicales centralizadas y con un modelo no pluralista de representación sindical (en el caso argentino, legalmente; en el de Uruguay, en la práctica), que en Brasil (con estructura semicentralizada) y Chile, con extrema fragmentación sindical (en este país la “densidad de sindicatos” en relación con el empleo asalariado es casi un orden de magnitud más alta que en Argentina, Brasil, México y Perú) y donde el modelo sindical es pluralista²⁶.

Sin embargo, estimada relativamente al empleo asalariado privado, la incidencia de la actividad huelguística es la misma en Argentina y Chile; pese a que en el primero el nivel de sindicalización es elevado, el derecho de huelga es permisivo, la estructura sindical es centralizada y el pluralismo se encuentra restringido, mientras que en el segundo sucede lo opuesto. La incidencia es similar además en Brasil y Perú, que también difieren marcadamente en sus marcos regulatorios y niveles de afiliación sindical (sin embargo, cabe advertir que, en el caso del Perú, donde los asalariados empleados en el sector privado que tienen un contrato por tiempo indeterminado, constituyen solo una franca minoría del empleo registrado (por ejemplo, un 25% en

²⁶ Es interesante que si hubiéramos considerado en Chile a las huelgas legales “aprobadas” (sector privado), es decir aquellas que los trabajadores decidieron convocar mediante el voto como se requiere formalmente, la incidencia de la actividad huelguística sería llamativamente superior, lo cual sería coherente con la extrema atomización sindical en ese país. Este tema queda abierto a mayor investigación.

2017)²⁷, la incidencia de las huelgas aumenta considerablemente cuando se la estima en relación con este grupo de empleo, que es el que más se encontraría en condiciones de convocar una huelga y de participar en ella).

Aún más importante, si bien sus características contextuales son distintas, entre estos cinco países la incidencia de las huelgas difiere en mucho menor medida cuando se la calcula en relación con los asalariados sindicalizados, estimación que alinea más a Brasil con los otros cuatro. Es decir, en este caso se visualiza una apreciable similitud (o diferencias menores en un marco de estimaciones aproximadas)²⁸ en la incidencia de la actividad huelguística en la mayoría de los países analizados.

Estudios longitudinales

En los estudios longitudinales de cada país que se discuten a continuación la variable dependiente es, como vimos, la cantidad de huelgas anuales impulsadas por sindicatos. Los condicionantes contextuales que se incluyen en este análisis son económicos y del mercado de trabajo (tasa de cambio del PBI, nivel de desempleo y tasa de inflación); además, se considera una periodización en función de la variable política: orientación política del partido en el gobierno, gruesamente definida, que puede implicar mayor o menor inclinación gubernamental a favorecer a los sindicatos en sus demandas y mayor o menor cooperación y moderación por parte de estos últimos, así como también puede influir sobre la relación entre sindicatos y gobierno, en términos de grado de autonomía sindical.

Los análisis de regresión multivariada podrían mostrar el posible interjuego de las tres variables económicas/del mercado de trabajo consideradas en la explicación de la evolución de la cantidad de huelgas en cada país. Ante la imposibilidad de aplicarlos debido a que para algunas variables las series homogéneas de datos adecuados están disponibles sólo para períodos relativamente cortos, el análisis estadístico se limita a correlaciones bivariadas y los resultados de estas deben ser considerados como indicios

²⁷ Datos en INEI (2018).

²⁸ La información disponible sobre asalariados sindicalizados no siempre es estrictamente comparable entre países.

que requieren mayor exploración²⁹. El análisis de correlación se complementa con la comparación entre subperíodos definidos por la variación en la tendencia de la evolución del PBI (dos categorías: expansión y estancamiento-recesión). Además, se analiza la frecuencia de huelgas en subperíodos definidos por la orientación política del gobierno (tres categorías, según los estereotipos que las caracterizan: por una parte, “neoliberal”, “de derecha”, “centro derecha”; por la otra, “de izquierda”, “progresista”, “populista”, “centro izquierda” y, finalmente, una categoría residual: “otros/ambigua/cambiante”).

Efectos de condicionantes económicos y del mercado de trabajo

En lo que sigue se discuten los resultados de correlaciones bivariadas entre la evolución de la frecuencia de huelgas y las del PBI, el nivel de desempleo y la tasa de inflación para el período 2006-2019 en el que se centra este trabajo (cuadro 2)³⁰. Los coeficientes corresponden a correlaciones sin *lags* en la variable cantidad de huelgas, enfoque que parece el más razonable³¹.

²⁹ Pruebas realizadas para algunos períodos, considerando frecuencia de huelgas y, simultáneamente, tasas de cambio porcentual del PBI, desempleo e inflación, muestran que en general los resultados de las regresiones multivariadas no alteran los de las correlaciones bivariadas.

³⁰ Se realizaron también análisis de correlación complementarios para períodos que se inician en la década del 90 y/o a principios de los 2000, para los cinco países que disponen de la información.

³¹ Siguiendo la aproximación adoptada por otros autores, se replicaron los análisis de correlación aplicando *lags* de un año en la variable cantidad de huelgas; sus resultados, en muchos casos, no difieren substancialmente de los obtenidos sin aplicar *lags*, lo cual requiere mayor exploración.

Cuadro 2. Correlaciones entre evolución anual de la cantidad de huelgas (totales y/o del sector privado) y evolución anual de variables económicas: variación del PBI, tasa de desempleo y tasa de inflación, 2006-19. Coeficientes de Pearson

	tasa cambio % PBI	tasa de desempleo ^a	tasa de inflación
Argentina -total	no sig.	-.660*	no sig.
-privado	no sig.	-.576*	no sig.
Brasil - total	-.717**	no sig. ^b	no sig.
-privado	-.699**	no sig. ^b	no sig.
Chile ^c - total	-.628*	no sig.	no sig.
-privado	no sig.	-.556*	no sig.
México -total	no sig.	no sig.	no sig.
Perú ^c -privado	no sig.	no sig.	no sig.
Uruguay -total	.792**	no sig.	no sig.

^a Argentina: urbano, resto: nacional.

^b ante la falta de datos para 2010 se repitió la tasa de 2011.

^c huelgas: suma de legales y extralegales, Chile; de procedentes e improcedentes/ilegales, Perú.

* significativo al 0.05.

** significativo al 0.01.

Fuente: huelgas, PBI, tasa de desempleo, *ibid.* cuadro 1; tasa de inflación (precios al consumidor), www.cepal.org

La frecuencia de huelgas, ¿varía en forma procíclica?

Según los coeficientes de correlación de los seis países analizados, solamente en Brasil, Chile y Uruguay la evolución de la cantidad de huelgas varía con el ciclo económico, aunque en los dos primeros, llamativamente, la frecuencia de huelgas aumenta cuando cae el PBI, opuestamente a lo esperado en función de la literatura (cuadro 2)³². De estas evidencias se derivaría que los comportamientos no son uniformes y que solo en un país, Uruguay, se visualiza la pauta esperada según resultados obtenidos en otros contextos regionales y en algunos países de América Latina en períodos previos, según la cual una mayor prosperidad sería un factor propicio a la intensificación de la actividad huelguística. Sin embargo, cuando consideramos subperíodos caracterizados por tendencias positivas o negativas en la trayectoria de la economía (cuadro 3), las conclusiones se alteran en alguna medida, ya que se observan dos patrones de comportamiento diferenciados: por una parte, en Argentina, Brasil y

³² En 1990-2019, también en Perú la relación es negativa, pero pasa a positiva si el período se inicia en 1994. El resultado para la Argentina no coincide con el de Judzik *et al.* (2021), cuyo índice trimestral de conflictividad se comportó en forma procíclica durante 1996-2020. En cambio, el correspondiente a Uruguay es compatible con el de Olivieri y Zacheo (2010), según el cual en 1995-2008 el índice de conflictividad varió procíclicamente.

Chile, países que difieren en los marcos institucionales que regulan el ámbito laboral entre otros rasgos, la actividad huelguística aumenta cuando el crecimiento del PBI se desacelera (Chile) o se estanca (Brasil), o directamente se contrae (Argentina), nuevamente una pauta de comportamiento opuesta a la esperada; por la otra, en concordancia con hallazgos en otras regiones, en Perú y Uruguay, también países con características, institucionales entre otras, muy diferentes entre sí, la relación es la inversa y las huelgas disminuyen, en distinto grado, cuando el crecimiento de PBI se ralentiza. México, por su parte, se diferencia de ambos grupos porque las huelgas decrecen marcadamente pese a que la tasa de crecimiento del PBI se mantiene casi estable.

Cuadro 3. Períodos definidos en términos de tendencia en el PBI: huelgas y variables económicas y del mercado de trabajo, 2006-2019. Cifras promedio en cada período.

	cambio % PBI	tasa desempleo (%)	tasa inflación	cantidad huelgas
Argentina:				
- 2006-2011	5.2	8.4	20.3	882
- 2012-2019	-0.3	8.4	36.5	1130
Brasil:				
- 2006-2011	4.4	7.6	4.8	428
- 2012-2019	0.4	9.8	5.3	1655
Chile:				
- 2006-2012	4.6	7.8	1.5	274 ^a
- 2013-2019	2.2	6.7	2.8	369 ^a
México:				
- 2006-2012	2.2	4.6	3.9	147
- 2013-2019	2.0	4.0	3.6	57
Perú:^b				
- 2006-2013	6.6	4.3	2.4	82 ^c
- 2014-2019	3.1	3.9	2.9	58 ^c
Uruguay:				
- 2006-2013	5.4	7.8	6.8	137.5
- 2014-2019	1.3	7.8	7.9	112.5

^a Suma de legales y extralegales.

^b Sector privado.

^c Suma de procedentes e improcedentes/ilegales.

Fuente: elaboración propia, con fuentes *ibid.* cuadro 2.

Como vimos, los dos argumentos contrapuestos con respecto al efecto del ciclo económico pueden, en realidad, considerarse razonables: un contexto de crecimiento podría tanto favorecer el desarrollo de huelgas impulsando los reclamos por mejores condiciones como atenuar la conflictividad al haber menos motivos para disputas laborales y, similarmente, un contexto recesivo podría tanto desalentar la actividad huelguística por temor al desempleo –como se plantea habitualmente– como generar una mayor conflictividad al extenderse las demandas, ya sean salariales, por despidos o falta de oportunidades de empleo. Otros factores, cuyo estudio debe encararse, podrían entonces confluir para que prevalezca una u otra situación en la actividad huelguística ante cada coyuntura económica.

¿Es el nivel de desempleo un factor de disciplinamiento?

Nivel de desempleo y evolución del PBI no son indicadores intercambiables pese a que, en general, se esperaría que el desempleo aumente cuando desciende o se

estanca el producto³³. De los seis países analizados, solo en Argentina y Chile (cuadro 2) se observa, en el período 2006-2019, una relación inversa entre las evoluciones de la tasa de desempleo y de la cantidad de huelgas sindicales (en Chile, las del sector privado), es decir que únicamente en esos dos países la expansión del desempleo desincentivaría la actividad huelguística como, en principio, sería esperable. Y, si para Chile se examina un período algo más largo (2000-2019), la relación es más clara (huelgas en el sector privado - tasa de desempleo: Pearson = $-.752^{**}$)³⁴. También hay indicios de asociación inversa en México en el período 2000-2019 ($-.498^*$). Estos países no comparten similares marcos regulatorios de la acción sindical y sus niveles de sindicalización son distintos. Sería tentador argumentar que, en Chile, la influencia del nivel de desempleo sobre la actividad huelguística del sector privado se vincula con su legislación permisiva frente a los despidos, que facilitaría que el desempleo tenga efectivamente un impacto disuasivo. Sin embargo, también en la Argentina un mayor desempleo parece desalentar la ocurrencia de huelgas cuando en este país la protección frente al despido injustificado es bastante estricta y, además, en el total de huelgas predominan las del sector público, en el que los asalariados cuentan con estabilidad en el empleo (solamente un 37% de las huelgas del período 2006-2019 tuvieron lugar en el sector privado)³⁵. Entre los factores que podrían contribuir a diluir la asociación entre frecuencia de las huelgas y nivel de desempleo se incluirían la posibilidad de que este último no siempre constituya un indicador suficiente del nivel de fuerza de trabajo excedente, así como el hecho de que las variaciones en el tiempo en las tasas de desempleo no siempre fueran lo suficientemente amplias.

³³ Solo en Uruguay, de los seis países, existe correlación entre las evoluciones de estas dos variables y sólo en uno (2000-2019) de los períodos examinados.

³⁴ Cuando en Chile se considera la evolución de la cantidad no ya de huelgas realizadas sino de las aprobadas en el sector privado, es decir, las que fueron votadas positivamente por los trabajadores aunque algunas de ellas posteriormente no se hubieran materializado, existe para 2006-2019 una correlación inversa más fuerte con la evolución del nivel de desempleo ($-.698^{**}$), más aún para 2000-2019 ($-.906^{**}$), sugiriendo que el desempleo podría influir sobre todo en el momento de decidir la convocatoria a huelga, tema a explorar en el futuro.

³⁵ Según datos del MTEySS.

¿Se incrementan las huelgas cuando se acelera la tasa de inflación?

De acuerdo con los resultados de los análisis de correlación, en el período 2006-2019, en ninguno de los seis países la tasa de inflación se encuentra asociada con la frecuencia de las huelgas³⁶. Y, si bien al analizar la frecuencia de huelgas de acuerdo con subperíodos definidos en términos de tendencias en el PBI (cuadro 3) parecería que la tasa de inflación podría contribuir a explicar por qué, contrariamente a la pauta esperada, en Argentina, Brasil y Chile la actividad huelguística se intensificó en coyunturas recesivas o de desaceleración del crecimiento, en realidad esta hipótesis se podría aplicar claramente solo al caso argentino, país en que la tasa de inflación promedio se aceleró considerablemente en el período de retracción de la economía, 2012-2019, mientras que en Brasil y Chile el incremento de la inflación durante la etapa de menor o nulo crecimiento económico fue más marginal³⁷. E incluso en el caso argentino, cuando se desglosa ese período, se observa que las huelgas se reducen nuevamente precisamente en los años con la mayor tasa de crecimiento de los precios (2018-2019), en los que aumentó el desempleo, que podría ser un factor relevante.

En síntesis, los resultados de los estudios longitudinales de cada país individualmente muestran heterogeneidad entre países en las pautas de comportamiento de la actividad huelguística en función de los factores contextuales de carácter económico, incluyendo la situación en el mercado de trabajo. De acuerdo con los resultados de los análisis de correlación, habría indicios de que dichos factores influirían sobre la frecuencia de huelgas en la dirección habitualmente esperada solo en algunos países (en Argentina y Chile, las huelgas disminuyen cuando aumenta el desempleo; en Uruguay aumentan cuando crece el PBI), mientras que en otros la dirección es la opuesta (en Brasil, las huelgas se incrementan cuando la actividad económica retrocede). Y, cuando se analizan no ya datos anuales, sino promedios por subperíodos caracterizados por tendencias en la economía, no solo en Uruguay, sino también en Perú

³⁶ Dichas variables están asociadas positivamente en México en 1996-2019, a lo que podría contribuir la tendencia declinante de ambas a lo largo del período; el coeficiente deja de ser estadísticamente significativo cuando se analiza 2000-2019, excluyendo así los años con mayor cantidad de huelgas y más altas tasas de inflación. Jones Tamayo (2005) encuentra correlación positiva entre cantidad de huelgas (de jurisdicción federal) y variación en la inflación en México (1964-2004), con *lags* de un año en la variable huelgas.

³⁷ Si bien en Chile la tasa de inflación casi se duplica, alcanza niveles modestos.

las huelgas se comportan en forma procíclica y no solo en Brasil sino también en Argentina y Chile de manera contracíclica.

Influencia de la orientación política del gobierno

En el cuadro 4 se muestra, también para 2006-2019, la frecuencia promedio de las huelgas según subperíodos definidos gruesamente en función de la orientación política del gobierno con el objetivo de examinar la posible influencia de esta última sobre la intensidad de la actividad huelguística³⁸.

En la Argentina, contrariamente a lo que podría esperarse de acuerdo con la hipótesis según la cual cuando gobiernan partidos "progresistas" este factor contribuiría a frenar la conflictividad, el pasaje de gobiernos populistas (presidencias consecutivas de N. Kirchner y C. Fernández de Kirchner) a uno con políticas económicas ortodoxas (presidencia de M. Macri) no se refleja en un aumento en la actividad huelguística promedio, que permanece aproximadamente estable en el contexto de retroceso del PBI, aumento del desempleo y aceleración de la inflación.

En Brasil, pese a un mayor crecimiento del PBI y al menor desempleo, la actividad huelguística fue mucho más escasa durante el gobierno de Lula da Silva (2006-2010), en consonancia con la idea de que, con un gobierno progresista, el vínculo del partido gobernante con los sindicatos atenuaría la conflictividad; sin embargo, con el pasaje a la presidencia de Dilma Rousseff (2011- mediados de 2016), aunque no cambió la orientación política del partido gobernante, recrudece considerablemente la actividad huelguística en un contexto de estancamiento del PBI. En la etapa siguiente (Michel Temer presidente, mediados de 2016-2018), que implicó un giro hacia la derecha política, se mantiene la alta frecuencia de las huelgas, aun cuando el desempleo aumentó y el PBI retrocedió. En cambio, durante la presidencia de extrema derecha de Jair Bolsonaro en 2019, con una leve mejoría en la performance de la economía pero con un desempleo que continuaba en un nivel elevado, las huelgas disminuyen. En

³⁸ Uruguay no se incluye en el cuadro 4 porque en 2006-2019, que abarcó tres presidencias del mismo partido, el gobierno mantuvo la misma orientación política y globalmente los sindicatos tendieron a cooperar con él. En 1995-2008, la conflictividad laboral durante el gobierno de izquierda había superado a la que se desarrolló durante gobiernos con otra orientación política (Olivieri y Zacheo, 2010).

definitiva, como en el caso argentino, no hay signos de una influencia sistemática de la naturaleza de la orientación política del gobierno sobre la frecuencia de los paros.

Tampoco en Chile se observa relación sistemática entre orientación política del gobierno e intensidad de la actividad huelguística cuando se comparan los dos períodos en que el partido socialista estuvo a cargo de la presidencia (M. Bachelet) y los dos en que gobernaron coaliciones de derecha (presidencias de S. Piñera).

Cuadro 4. Períodos definidos por la orientación política de los gobiernos: cantidad de huelgas, evolución del PBI, nivel de desempleo y tasa de inflación, 2006-2019. Cifras promedio en cada período.

	cantidad huelgas	cambio % PBI	tasa desempleo (%)	tasa inflación
Argentina:				
- 2006-2015 ^a *	1029	3.3	7.8	24.1
- 2016-2019**	1009	-1.0	9.0	43.0
Brasil:				
-2006-2010*	402	4.5	7.7	4.6
- 2011-med. 2016*	1609	0.4	8.0	6.3
- med. 2016-2018**	1712	-0.1	12.2	4.5
- 2019**	1118	1.2	11.9	3.3
Chile:				
- 2006-2009*	280 ^b	3.5	8.1	3.4
- 2010-2013**	289 ^b	5.4	7.1	-0.3
- 2014-2017*	383 ^b	1.8	6.6	3.3
- 2018-2019**	344 ^b	2.4	7.3	1.6
México:				
- 2006-2012**	147	2.1	4.6	3.9
- 2013-2018***	52	2.4	4.1	3.8
- 2019*	85	-0.2	3.5	2.6
Perú:				
- med. 2006-med. 2011*	78 ^c	4.6	3.8	2.3
- med. 2011-med. 2016*	75 ^c	3.2	4.1	3.0
- med. 2016-2017***	43 ^c	3.1	3.9	3.1
- 2018-2019***	60 ^c	2.2	3.9	2.6

* Gobiernos “progresistas”, “de izquierda”, “centro izquierda”, “populistas”

** Gobiernos “neoliberales”, “de derecha”, “centro derecha”

*** Gobiernos otros/ambiguos/cambiantes

^a Incluye tres presidencias con el mismo signo político

^b Suma de huelgas legales y extralegales

^c Sector privado, suma de huelgas procedentes e improcedentes/ilegales

Fuente: elaboración propia con fuentes *ibid.* cuadro 3 y categorización propia para orientación política.

En México, el retorno al poder del Partido Revolucionario Institucional (PRI) con E. Peña Nieto a fines de 2012, después del período (2006-2012) de presidencia de F. Calderón, del Partido de Acción Nacional (PAN), habría revitalizado los fuertes lazos de los sindicatos tradicionales con el gobierno, contruidos en los más de 70 años de continuidad del PRI en la conducción del país y, efectivamente, las huelgas disminuyeron significativamente al pasar del primero al segundo. No obstante, si se examinan las series con mayor detenimiento vemos que, dentro del período estudiado, las huelgas comenzaron a disminuir cuando aún presidía el PAN. En cualquier caso, como se notó antes, más allá de los cambios de partido en el poder, en México ha tendido a prevalecer la cooptación de los sindicatos por parte del gobierno. Si bien parece insinuarse una tendencia al aumento de la actividad huelguística bajo la presidencia de A. M. López Obrador (2019-2024), que se ha planteado el objetivo de democratización sindical y desmantelamiento del régimen corporativo³⁹, y cuyo gobierno habría estado marcado por un enfrentamiento con los sindicatos tradicionales, es aún prematuro realizar una evaluación ya que se dispone de información para un único año.

En Perú no hay grandes variaciones entre períodos en la cantidad de huelgas promedio, aunque disminuyen algo en los cuatro últimos años, que abarcan dos presidencias de corta duración (2016-2017 y 2018-2019, P. P. Kuczynski y M. Vizcarra, respectivamente), convulsionados por disputas políticas. Las huelgas, de hecho, fueron más frecuentes durante los dos primeros subperíodos (entre mediados de 2006 y mediados de 2016) pese a que la orientación de esos dos gobiernos era más "progresista" (presidencias de A. García y O. Humala).

De acuerdo con este análisis a grandes trazos, no hay evidencias de que la índole de la orientación política del gobierno, tanto "progresista" como "neoliberal", haya estado asociada sistemáticamente con una menor o mayor frecuencia de las huelgas.

Observaciones finales

Del análisis transversal acerca del impacto de los condicionantes contextuales sobre la actividad huelguística en el período analizado (2006-2019) se puede concluir

³⁹ Véase e.g. Bensusán y Cerdas-Sandí (2021).

que sólo un país se diferencia marcadamente de los cinco restantes: México, con ínfima incidencia de huelgas, que podría atribuirse a los fuertes vínculos políticos entre sindicatos y gobierno, en este caso no bajo la forma de colaboración sindical con un gobierno laborista, sino la del perdurable sistema corporativo e histórica subordinación política de los sindicatos tradicionales. Este resultado es coherente con las hipótesis que circulan en la literatura. Los restantes cinco países, aunque difieren, entre otros, en cuán permisiva o restrictiva es la regulación legal de la huelga, en sus estructuras sindicales (centralizadas o fragmentadas) y en el modelo de representación sindical (pluralista o monopólico), muestran diferencias menores en la incidencia de la actividad huelguística cuando se la estima en relación con quiénes están más habilitados para convocar una huelga o participar en ella –los trabajadores sindicalizados–, mientras que las diferencias y similitudes en la incidencia de huelgas relativa al empleo no se vinculan sino marginalmente con las características institucionales analizadas.

Por su parte, los análisis de la evolución de la actividad huelguística en el tiempo (2006-2019) en cada país sugieren que solo en una minoría de países habría indicios de que la frecuencia de huelgas sea mayor cuando la situación económica es más próspera y menor cuando se agrava el desempleo, ejerciendo un efecto de disciplinamiento, como se ha planteado usualmente en la literatura. Más aún, en algunos países es en situaciones recesivas o de estancamiento que más se extienden las huelgas. Y, con respecto a la inflación, no hay indicaciones de que, como podría esperarse, su aceleración incentive las huelgas más allá de alguna sugerencia coyuntural. La trayectoria de la frecuencia de las huelgas tampoco responde a la orientación política del gobierno: sólo excepcionalmente las huelgas son menos frecuentes en períodos en que gobiernan partidos progresistas. El comportamiento de la actividad huelguística es heterogéneo dentro del grupo de países que comparten algunas características institucionales, ya sea el grupo con estructuras sindicales y de la negociación colectiva centralizadas y con fuertes límites al –o inexistencia de– pluralismo sindical, ya sea aquellos con estructuras sindicales fragmentadas, predominio de la negociación descentralizada y pluralismo sindical. Además, países con sistemas de relaciones laborales muy diferentes muestran algunas similitudes en el impacto de ciertos factores que condicionarían la frecuencia del recurso a la huelga. En este marco, solo se pueden elaborar explicaciones *ad hoc*

para cada país y cada coyuntura acerca de cómo interactúan algunos de los posibles condicionantes contextuales que podrían afectar la ocurrencia de huelgas, lo cual excede los objetivos de este trabajo.

Quedan entonces abiertos interrogantes a explorar en el futuro tanto a través de estudios en profundidad de cada país como mediante una ampliación significativa de la cantidad de países estudiados y análisis de plazos temporales más largos, que tal vez permitirían identificar patrones de comportamiento compartidos en la relación entre condicionantes contextuales e incidencia o evolución de las huelgas, avanzar en la comprensión de la interacción entre los factores contextuales considerados y evaluar cuáles tienen mayor peso y bajo qué condiciones. Queda abierta a la investigación, además, la inclusión de otros factores que podrían tener un rol en la regulación de la actividad huelguística en particular y la conflictividad en general.

Referencias bibliográficas

- Akkerman, A. (2008). Union competition and strikes: the need for an analysis at the sector level. *Industrial & Labor Relations Review*, 61(4), 445-459
- Bensusán, G. (2006). Diseño legal y desempeño real: México. En G. Bensusán (coord.). *Diseño Legal y Desempeño Real: Instituciones Laborales en América Latina* (pp. 313-409). Universidad Autónoma Metropolitana (UAM).
- Bensusán, G. y Middlebrook, K. J. (2013). *Sindicatos y Política en México: Cambios, Continuidades y Contradicciones*. FLACSO México, UAM-Xochimilco/CLACSO.
- Bensusán, G. y Cerdas-Sandí, D. (2021). Desarmar los corporativismos sindicales: diseños institucionales y recursos de poder en México y Brasil. *Desacatos*, (67), 156-179.
- Bizberg, I. y Barraza, L. (1984). Política laboral y acción sindical en México (1976-1982). *Foro Internacional*, XXV(2), 166-189
- Bizberg, I. (1998). Las relaciones industriales en México, cambio y permanencia. En R. Dombois y L. Pries (comps.). *Las Relaciones Industriales en el Proceso de Transformación en América Latina - el Caso de México* (pp. 4-33). Universität Bremen.
- Bragança de Vasconcellos Weintraub, A. (2013). Sindicatos y corporativismo en Brasil. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 4(8), 109-119
- Brandl, B. y Traxler, F. (2010). Labour conflicts: a cross-national analysis of economic and institutional determinants, 1971–2002. *European Sociological Review*, 26(5), 519–540

- Cameron, D. R. (1984). Social democracy, corporatism, labour quiescence and the representation of economic interest in advanced capitalist society. En J.H. Goldthorpe (ed.). *Order and Conflict in Contemporary Capitalism* (pp.143-178). Clarendon Press.
- Cardoso, A. y Lage, T. (2006). Diseño legal y desempeño real: Brasil. En G. Bensusán (coord.). *Diseño Legal y Desempeño Real: Instituciones Laborales en América Latina* (pp. 167-239). UAM.
- Castello Illione, A. (2011). El derecho de huelga en Uruguay. *Derecho y Sociedad*, (37), 23-31
- Castro Méndez, M. (2018). *Modelos de representación laboral colectiva en Iberoamérica. Comparación histórica de varios países frente al ejercicio de la libertad sindical* [Tesis de doctorado en Derecho]. Universidad de Buenos Aires.
- Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES). (2016). Informe anual de huelgas laborales 2015. Santiago. www.coes.cl/observatorio-de-huelgas-laborales-2/
- Chanamé Arriola, J. M. (25 de octubre de 2021). La improcedencia de la huelga. *LPDerechoPE*. <https://lpderecho.pe/huelga-improcedente-ilegal>
- Departamento Intersindical de Estadística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE). (2019). Balanço das greves de 2018 (Estudos e Pesquisas. n° 89). San Pablo.
- Durán S., G. y Gálvez C., R. (2016). Sindicatos pulverizados, panorama actual en Chile y reflexiones para la transformación. *Ideas para el Buen Vivir* (7), 3-15.
- Epstein, E. (1989). Conclusion: the question of labor autonomy. En E. Epstein, E. (ed.). *Labor Autonomy and the State in Latin America* (pp. 275-290). Hyman.
- Fernández, A. L. y González, M. L. (2020). Empleo público en Argentina: características y cambios en su composición y formas de contratación entre 2003 y 2018. *Trabajo y Sociedad*, XXI(35), 545-571
- Gall, G. (2012). Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies. *Economic and Industrial Democracy*, 34(4) 667-691
- Gutiérrez, F., Medel, R., Pérez, D., Pérez, P. y Velásquez, D. (2020). *Informe de huelgas laborales en Chile 2020*. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social-COES/Universidad Alberto Hurtado.
- Jansen, G. (2014). Effects of union organization on strike incidence in EU companies. *International Labor Relations Review*, 67(1), 60-85
- Lehmbruch, G. (1984). Concertation and the structure of corporatist networks. En J. H. Goldthorpe (ed.). *Order and Conflict in Contemporary Capitalism* (pp. 60-80). Oxford University Press.
- Luque Balbona, D. (2010). Las huelgas en España: intensidad, formas y determinantes [Tesis Doctoral en Economía Aplicada]. Universidad de Oviedo.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2018). Perú: Indicadores de empleo e ingreso por departamento, 2007-2017. Lima.

- Jones Tamayo, C. (2005). Hacia una economía política del conflicto laboral en México. (Documento de Trabajo n.º 204). Fundación Rafael Preciado Hernández A. C.
- Judzik, D., Levy Yeyati, E. y Gauna, A. (2021). Labor conflict and sectoral wage setting in Argentina (Documentos de Trabajo 2021/18). Universidad Torcuato Di Tella, Escuela de Gobierno.
- Marshall, A. (2019). Salario mínimo y negociación colectiva en la determinación salarial: interacciones entre políticas salariales y posturas sindicales en la Argentina y Uruguay. *Trabajo y Sociedad*, (32), 79-101
- Medel, R. y Pérez, D. (2017). Tres modelos de conflicto laboral en Chile: el peso de la economía, la organización sindical y el régimen de trabajo en las tendencias de la huelga extralegal. *Revista Colombiana de Sociología*, 40(2), 173-195
- Middlebrook, K. J. (1995). *The Paradox of Revolution: Labor, the State, and Authoritarianism in Mexico*. Johns Hopkins University Press.
- Muñoz Armenta, A. (2006). El sindicalismo corporativo mexicano y los partidos políticos en tiempos de alternancia. *Nueva Antropología*, 20(66), 1-16
- Olivieri, M. C. y Zacheo, L. (2010). *La conflictividad laboral en el Uruguay: análisis de sus principales determinantes en el período 1995-2008* [Tesis de grado en Ciencias Económicas y de Administración]. Universidad de la República, Montevideo.
- Pérez, D., Medel, R. y Velásquez, D. (2015). *El desarrollo de la huelga ilegal en el Chile contemporáneo (1990-2009)*. 15.º LASA International Congress, Latin American Studies Association, San Juan.
- Pérez, D., Medel, R. y Velásquez, D. (2017). Radiografía de las huelgas laborales en el Chile del neoliberalismo democrático (1990-2015): masividad del conflicto por fuera de la ley en un sindicalismo desbalanceado. En J. Ponce, C. Santibáñez y J. Pinto (eds.). *Trabajadoras y Trabajadores. Procesos y Acción Sindical en el Neoliberalismo Chileno (1979-2017)* (pp. 155-176). América en Movimiento.
- Pérez Ahumada, P. y Ocampo, G. (2023). Conflicto laboral en contextos de fragmentación y pluralismo sindical: un análisis empírico del caso de Chile. *Revista Internacional del Trabajo*, 142(3), 499-521
- Piazza, J. A. (2005). Globalizing quiescence: Globalization, union density and strikes in 15 industrialized countries, *Economic and Industrial Democracy*, 26(2): 289-314
- Reilly, B. (1996). Strike incidence and the business cycle in Ireland. *Applied Economics*, 28(6), 765-771.
- Ruesga, S. M., Pérez Ortiz, L. y Pérez-Trujillo, M. (2019). Competencia sindical y disputas laborales. Un análisis aplicado para el caso español. *El Trimestre Económico*, LXXXVI(341), 95-125. <https://doi.org/10.20430/ete.v86i341.354>
- Senén González, C. y Palomino, H. (2006). Diseño legal y desempeño real: Argentina. En G. Bensusan (coord.). *Diseño Legal y Desempeño Real: Instituciones Laborales en América Latina* (pp. 95-166). UAM.

- Vandaele, K. (2016). Interpreting strike activity in western Europe in the past 20 years: the labour repertoire under pressure. *Transfer*, 22(3), 277–294
- Villavicencio Ríos, A. (2016). La negociación colectiva en el Perú: la hiperdescentralización y sus múltiples inconvenientes. *Derecho PUCP*, (75), 333-353
- Zapata, F. (1986). *El Conflicto Sindical en América Latina*. El Colegio de México.
- Zapata, F. (1989). Labor and politics: the Mexican Paradox. En E. Epstein (ed.) *Labor Autonomy and the State in Latin America* (pp. 173-193). Hyman.